
La carrera pública municipal en Guatemala: perspectivas conceptual y jurídica

*José Antonio Monzón Juárez**

INTRODUCCIÓN

En la estructura del Estado guatemalteco el municipio constituye el ámbito de organización más próximo a la población, lo que posibilita acercar más a esta última la dotación de servicios fundamentales por parte de las municipalidades, con la posibilidad de una mayor participación ciudadana, para el efectivo logro del bien común. En consecuencia, la dimensión municipal adquiere creciente importancia como parte del proceso de democratización del Estado y de la sociedad guatemalteca; esto demanda gestiones municipales eficaces y eficientes ejercidas por la autoridad local con el apoyo de funcionarios y servidores capaces, cuya contratación y movilidad laboral se origine de una debida acreditación de su competencia profesional, a quienes se les reconozca una estabilidad laboral básica y se les proporcione una capacitación continua. Para ello es imprescindible establecer un adecuado sistema de carrera pública municipal (local) o, como se le designa también, un adecuado sistema de servicio civil municipal.

* Guatemalteco. Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de San Carlos de Guatemala, con postgrados en Derecho Social, en Alemania, y en Derecho y Economía de Seguros por la Universidad de Lovaina. Asesor Principal, en materia jurídica normativa, del Contrato N° 1 “Logro de una Visión Compartida de Descentralización”, del Programa Municipios Democráticos. Ha sido Viceministro de Trabajo y Previsión Social y Viceministro de Gobernación; Magistrado de la Corte de Constitucionalidad; miembro de las comisiones de Reforma Constitucional y de Reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, derivadas de los Acuerdos de Paz; catedrático en varias facultades de la Universidad de San Carlos y de la Universidad Mesoamericana. Autor de diversos estudios, ponencias y proyectos de ley en las áreas de su especialidad.

En los análisis y diagnósticos encargados por el Programa Municipios Democráticos, elaborados durante los dos últimos años, se plantea la escasa capacidad de gestión que tienen la mayoría de las municipalidades guatemaltecas; según éstos, este problema guarda relación directa con la situación de los empleados municipales, cuyas plantillas son reducidas, con personal insuficientemente formado y capacitado, y con una inestabilidad laboral grave.

En Guatemala está vigente la Ley de Servicio Municipal (Decreto 1-87 del Congreso de la República) que, además de normar relaciones laborales, norma aspectos de carrera administrativa; sin embargo, ésta no se ha implementado así como tampoco la Oficina de Recursos Humanos de las municipalidades ni la Junta Mixta Conciliatoria de Personal, establecidas como órganos para la aplicación de la ley. También en el Código Municipal se establece el deber de las municipalidades de establecer un procedimiento de oposición para otorgamiento de puestos y de instituir la carrera administrativa (artículo 93). A este respecto, la principal debilidad de ambas leyes es que tales obligaciones se atribuyen como facultad de cada municipalidad por lo que depende de su voluntad política, la cual hasta el momento ha sido negativa. La principal excusa —no compartida por el autor— para no establecer normas obligatorias generales en la Ley ha sido que no se respeta la autonomía municipal.

El proyecto de una nueva Ley de Servicio Municipal, impulsado por la Comisión Presidencial para la Reforma, Modernización y Fortalecimiento del Estado y de sus Entidades Descentralizadas (COPRE, ya desaparecida), obtuvo un dictamen desfavorable por parte de la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso de la República, con fecha 28 de junio de 2006, con argumentos que considero válidos.¹ Existe otro proyecto, no presentado al Congreso, elaborado por Oscar Estuardo Bautista Soto, con el auspicio de FUNDEMUCA y AECI que, en varios aspectos, reproduce literalmente normas del proyecto con dictamen desfavorable.²

En el mes de junio de 2008 se publicó el estudio elaborado por el especialista argentino José Luis Furlán³ y sus resultados fueron ampliamente de-

¹ Dictamen 01-06 de la Comisión de Asuntos Municipales sobre la iniciativa de ley n° 3396. En página Web del Congreso de la República.

² Informe Final. Consultoría sobre Asistencia Técnica para el Análisis y Posicionamiento Institucional respecto a la Propuesta de Iniciativa de Ley de Servicio Civil Municipal, 31 de mayo 2006.

³ Propuesta de Carrera Pública Municipal, José Luis Furlán. Programa Descentralización y Fortalecimiento Municipal. *Municipios Democráticos*. 1ª edición, Guatemala, junio 2008.

batidos y consensuados con actores involucrados en el tema.⁴ Dicho estudio incluyó un diagnóstico básico sobre el servicio civil municipal guatemalteco e importantes propuestas estratégicas y de cambios legales. El autor del presente documento colaboró en el referido estudio y, con base en el mismo, elaboró dos proyectos de ley: uno de reformas al Código Municipal para instaurar la acreditación de competencias para funcionarios municipales, y otro de reformas a la Ley de Servicio Municipal para impulsar obligatoriamente la carrera pública municipal, incluyendo la acreditación de competencias de los servidores municipales en general.

Los proyectos fueron presentados a la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso de la República por la denominada Comisión Mixta, integrada por la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP), la Asociación Nacional de Municipalidades de la República de Guatemala (ANAM) y la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI); los proyectos se han incluido en una agenda legislativa local pero aún no han sido oficialmente planteados como iniciativa legislativa.

El presente documento expone algunos de los aspectos del trabajo de José Luis Furlán y otras consideraciones propias, con el fin de destacar la importancia y viabilidad de un servicio civil municipal más adecuado que fortalezca la gestión pública local mediante su profesionalización, y que permita elevar la capacidad pública y la de los recursos humanos en el ámbito local. Para esos mismos efectos, y como conclusión del trabajo, se sintetiza el contenido de los dos proyectos de reforma legal.

1. MARCO CONCEPTUAL BÁSICO DE LA CARRERA PÚBLICA MUNICIPAL Y ELEMENTOS DE UNA ESTRATEGIA PARA SU IMPULSO EN GUATEMALA

Como expresa José Luis Furlán, “...los grandes objetivos de cualquier proyecto colectivo contemporáneo dependen en buena medida del correcto aprovisionamiento, desarrollo y utilización del capital humano... La importancia del activo humano ha fundamentado orientaciones de cambio en las

⁴ Los resultados fueron favorablemente acogidos en la realización de entrevistas personales y conversatorios colectivos con asociaciones municipales, alcaldes, integrantes de la Comisión de Asuntos Municipales del Congreso, funcionarios de ONSEC, INAP, INFOM, SCEP, Federación Nacional de Trabajadores Municipales (FENATRAM) y otros actores involucrados. Se realizó una encuesta a 111 alcaldes, quienes mayoritariamente consideraron necesario un servicio civil basado en méritos de capacidad y neutralidad política (93.8%), estar dispuestos a establecer procedimientos de selección que aseguren la capacidad de los funcionarios (97.3%) y su aceptación a que la ley limite los puestos de confianza (91.1%).

organizaciones. Ha elevado las opciones básicas relacionadas con las personas al rango de decisiones estratégicas. Ha producido transferencias de responsabilidad desde las unidades especializadas hacia la línea de mando. En paralelo, y congruentemente con todo ello, las políticas de personal se orientan hacia la gestión del talento y el compromiso de los individuos. Disponer de los mejores en cada momento y alinear sus objetivos vitales con los de la organización pasan a ser los objetivos centrales."

Lo anterior destaca la necesidad de servidores capacitados y competentes, así como comprometidos con el logro de los objetivos de las organizaciones y, en el caso que nos ocupa, con el logro de los objetivos de la organización municipal. Tal como se expuso en la introducción, la dimensión municipal reviste creciente importancia como parte del proceso de democratización del Estado y de la sociedad guatemalteca, lo que, en contraste con los factores adversos que se reseña más adelante, demanda la existencia de servidores municipales competentes y debidamente capacitados, orientados al logro de los objetivos de la organización municipal. Para ello, se requiere de una carrera pública local que incluya una estabilidad básica, una capacitación continuada y una debida acreditación de competencias de los funcionarios y demás servidores municipales; todo ello como fundamento de gestiones eficaces y eficientes orientadas a satisfacer necesidades básicas de la población.

El basamento del marco conceptual de una estrategia de intervención en el tema, según Furlán, lo constituyen las tendencias actuales del mundo del trabajo, las lecciones aprendidas de la experiencia internacional en materia de servicios civiles, y los principales hallazgos del diagnóstico y recomendaciones más importantes que sobre la carrera pública local se han realizado a la fecha en Guatemala.

Las principales tendencias en el mundo del trabajo giran en torno a la sustitución de la estabilidad por la empleabilidad, la flexibilidad numérica, funcional, contractual y salarial, la introducción de la gestión por competencias, la certificación de estas últimas y el énfasis que tienen la formación y el desarrollo de los recursos humanos. Dichas tendencias no tienen por qué trasladarse, todas, a cada realidad, ni en toda su proporción, por lo que en caso de propuestas para Guatemala puede optarse entre ellas o aplicarse en proporciones adecuadas.

Furlán destaca que, en lo que a lecciones aprendidas se refiere, la lección principal tanto en países desarrollados como en los de la región latinoamericana es la necesidad de combinar adecuadamente la profesionalización en base al mérito con la flexibilidad necesaria para superar las rigideces pro-

pías de los sistemas burocráticos. También se destaca la necesidad de tener como referencia las orientaciones de la Carta Iberoamericana de la Función Pública.⁵

En cuanto a los diagnósticos sobre la situación, se constata de la existencia de un conjunto de factores generales que condicionan fuertemente la implantación de una carrera pública municipal. Como factores de contexto se enumeran: la alta informalidad y la dificultad para conseguir empleos estables, la alta tasa de subempleo, los elevados niveles de pobreza, los altos niveles de analfabetismo, el desinterés generalizado de la ciudadanía en los asuntos públicos, la debilidad, volatilidad y fragmentación del sistema político partidario y la baja calidad de las instituciones encargadas de proveer justicia. Como factor político se menciona el clientelismo en el ámbito de la administración pública, incluida la municipal, que privilegia el compromiso político partidario sobre la capacidad de los servidores públicos.

Como factor normativo se apela a la ausencia de regulaciones o debilidades en las normas vigentes; tal es el caso de la Ley de Servicio Municipal y del Código Municipal que, a pesar de sus aspectos positivos, no se cumplen en lo relativo a la carrera pública local debido a que ello depende de la prácticamente inexistente voluntad política de las autoridades municipales. Como factor tecnológico se menciona la escasa informatización de los procesos de gestión municipal. Como factores culturales se reconoce los valores y actitudes negativos al cambio. Por otra parte, la combinación de baja escolaridad y escasa experiencia detectada entre los principales funcionarios municipales permite concluir que el perfil de estos funcionarios clave para las municipalidades debe ser mejorado, lo que puede lograrse mediante un sistema de certificación de competencias de los mismos, apoyándolo con una oferta de capacitación adecuada y suficiente.

Conforme a lo expuesto por Furlán, para Guatemala podrían establecerse los siguientes objetivos de una estrategia de intervención en el tema:

En el plano normativo:

- Profesionalizar el segmento de los funcionarios municipales por considerarlo clave para una gestión municipal eficaz y eficiente.

⁵ Aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, 26-27 de junio de 2003 y respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno (Resolución N° 11 de la “Declaración de Santa Cruz de la Sierra”), Bolivia, 14-15 de noviembre de 2003. Puede consultarse en www.clad.org.ve

- Fortalecer aquellos aspectos directamente relacionados con la posibilidad de desarrollar una carrera pública municipal: el proceso de selección para ocupar puestos de trabajo, la introducción de principios de carrera y el reforzamiento de la evaluación del desempeño como instrumento del progreso del personal.

En el plano tecnológico:

- Dotar a la administración municipal de una plataforma tecnológica que posibilite la optimización de los procedimientos de gestión de los recursos humanos, a fin de alcanzar estándares de eficiencia y calidad.
- Desarrollar la normalización de todos los procedimientos que afectan la gestión de los recursos humanos municipales y la posibilidad de unificación de las bases de datos a fin de contar con información agregada sobre los recursos humanos municipales.

En el plano cultural:

- Desarrollar acciones que generen una percepción positiva en los actores relacionados con la carrera pública municipal induciendo actitudes favorables al cambio.
- Promover la formación permanente del personal y desarrollar actitudes y conocimientos técnicos necesarios para la instrumentación de los dispositivos de la carrera.

Las líneas de acción para implementar el desarrollo de la estrategia propuestas por Furlán pueden sintetizarse así:

Intervención a nivel nacional:

- La creación de un sistema obligatorio de acreditación de competencias de funcionarios y empleados municipales.⁶
- La constitución de una organización y administración de dicho sistema, con:
 - Un Consejo Rector del Sistema, que dirija, norme y supervise el proceso de acreditación. La sugerencia, sobre la base de consulta con actores involucrados en el tema, es que este Consejo esté integrado por ANAM, AGAAI y el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), vinculando así a representantes de las autoridades municipales y a una enti-

⁶ Competencia es el conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes necesarios para el adecuado desempeño de una función municipal, definido en una Norma de Competencia. La certificación es el reconocimiento formal de las competencias de las personas, independientemente de la forma y lugar en que éstas fueron adquiridas, de conformidad con una Norma de Competencia.

dad técnica con experiencia en materia de formación profesional municipal y en el tema de acreditación,. Respecto a esto último, el INAP ha iniciado la implementación de un sistema voluntario de acreditación de competencias en el ámbito financiero.

- Una entidad acreditadora que coordine y gestione las acreditaciones, los planes de estudio, etc.; se sugiere como tal al INAP, por su referida experiencia en el tema.
- El establecimiento de un Consejo de Servicio Municipal que, a solicitud de una autoridad municipal, especialmente de las más débiles, apoye la política y la carrera pública municipal. La sugerencia, sobre la base de consulta con actores involucrados en el tema, es que este Consejo esté integrado por ANAM, AGAAI, FENATRAM (Federación Nacional de Trabajadores Municipales) y el INAP, vinculando así a representantes de las autoridades municipales y de los trabajadores, así como a una entidad técnica con experiencia en el tema.
- El impulso de las reformas legislativas necesarias para implementar obligatoriamente la acreditación de competencias y la carrera pública municipal.

Intervención a nivel municipal:

- Constitución de un Sistema de Información y Gestión de Recursos Humanos.
- El establecimiento de elementos obligatorios para hacer efectiva la carrera pública municipal.
- La creación de una organización y administración del sistema de carrera, que incluya:
 - Establecimiento obligatorio de una oficina municipal de gestión de recursos humanos o, al menos, un encargado de personal.
 - Establecimiento obligatorio de juntas locales de selección de personal. La sugerencia es que esta junta esté integrada por el Alcalde o Alcaldesa, el Secretario o Secretaria Municipal, el jefe de la Oficina de Recursos Humanos y representantes de los trabajadores.
- La aprobación y publicación de ordenanzas municipales que complementen la regulación general obligatoria, con un plazo para emitir las.

2. BREVE ANÁLISIS DE LA NORMATIVA VIGENTE EN GUATEMALA

2.1 Ley de Servicio Municipal

Al analizar la Ley de Servicio Municipal vigente puede concluirse que consagra un conjunto más o menos adecuado de principios y garantías sobre

el servicio municipal, que permitirían articular una carrera pública municipal. Sin embargo, la Ley no se cumple porque su cumplimiento depende prácticamente de una inexistente voluntad política de las autoridades municipales.

Entre los aspectos positivos de la ley vigente se encuentran los siguientes:

- El hecho mismo de su vigencia desde 1987 que, en lo laboral, ha sido razonablemente aplicada, sin que suscite mayor problema en esa materia. Los conflictos al respecto han sido resueltos administrativa o judicialmente; en el primer caso, con intervención de autoridades del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en virtud de la aplicación supletoria del Código de Trabajo, establecida en el artículo 5 de de la Ley de Servicio Municipal.
- Plantea explícitamente la “aplicación de un sistema de administración de personal que fortalezca la carrera administrativa sin afectar la autonomía municipal” y el deber de establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de puestos, instituyendo la carrera administrativa (artículos 2 y 3 inciso a).
- Se prevé, como facultad de cada municipalidad, la organización, convocatoria, dirección y ejecución de pruebas de ingreso y ascenso conforme a la Ley y sus reglamentos; el establecimiento de registros de ingreso y ascensos, así como la evaluación justa y objetiva del desempeño, cuyos resultados servirán de base para promociones, ascensos, traslados y demás acciones de personal, así como para el fortalecimiento de la carrera administrativa municipal y la formulación de programas de adiestramiento y capacitación, conforme a las posibilidades financieras de las respectivas municipalidades (artículos 27, 34, 41 a 43, 55, 56).

Entre las debilidades de la ley vigente se cuentan las siguientes:

- Las acciones de administración de personal, el procedimiento de oposición para otorgar puestos y, en general, el impulso de la carrera pública, se establecen como facultad de cada municipalidad, por lo que depende de su voluntad política.
- Los órganos para la aplicación de la Ley (Oficina Asesora de Recursos Humanos de las Municipalidades y Junta Mixta Conciliatoria de Personal) no se han integrado, especialmente por considerarse que el artículo 68 atribuye el 25% de su financiamiento a las propias municipalidades en proporciones distintas según su categoría (tales categorías ya no existen) y, además, porque se le atribuyen a la Oficina funciones propias de la autoridad local, lo que atentaría contra la autonomía municipal; en el primer caso por referirse a la disposición y propiedad exclusiva de los recursos municipales (artículos 253 y 260 de la Constitución).

- El artículo 19 inciso e) permite designar de manera amplia a empleados con funciones declaradas de confianza conforme al reglamento respectivo, los que quedarían excluidos de la carrera administrativa y de las disposiciones referentes a nombramiento y despido. Dicha amplitud permitiría una facultad ilimitada al respecto.
- Entre los derechos de los trabajadores (incisos a y e del artículo 44), se establece el de no remoción, salvo por causales de despido debidamente comprobadas, y el de recibir indemnización por supresión de puesto o despido injustificado, lo que se ha interpretado judicialmente como opción no del trabajador sino de la municipalidad, en perjuicio de la estabilidad laboral y de la carrera administrativa.

Conforme a lo expuesto acerca de las debilidades de la ley, es necesario readecuar la normativa vigente para establecer como obligatorio —y no dependiente de la mera voluntad política de las autoridades— la eficaz implementación de la carrera pública municipal, de la formación y capacitación continua del personal y de la acreditación de competencias de los servidores.

2.2. Código Municipal

El Código Municipal contiene normas positivas referentes al personal, a la consideración de la competencia y capacitación del mismo, así como elementos para el impulso de la carrera pública local. Así, el artículo 34 atribuye al Concejo Municipal la facultad de emitir el reglamento de personal y demás disposiciones que garanticen la buena marcha de la administración municipal; los artículos 82 y 91 establecen prohibiciones para ejercer cargos; los artículos 83, 86, 88, 95 y 164 establecen requisitos para ocupar los cargos de Secretario, Tesorero, Auditor Interno, Coordinador de la Oficina Municipal de Planificación y Juez de Asuntos Municipales; el artículo 93 establece el deber de las municipalidades de establecer un procedimiento de oposición para el otorgamiento de puestos e instituir la carrera administrativa, aludiendo al respecto a la Ley de Servicio Municipal; el artículo 94 dispone el deber de promover el desarrollo de esfuerzos de capacitación del personal por lo menos una vez por semestre, con el propósito de fortalecer la carrera administrativa del empleado municipal.

Las disposiciones relativas a la carrera administrativa y a la capacitación del personal son más programáticas que obligatorias y dependen prácticamente de la voluntad política de las autoridades municipales. En cuanto a los requisitos para optar a cargos de funcionarios, no se establece la forma de acreditar las aptitudes necesarias para el ejercicio de los mismos.

Según lo considerado, el Código Municipal también amerita readecuaciones para el impulso efectivo de la carrera pública local y para una adecuada certificación de competencias.

3. OPCIONES LEGISLATIVAS Y CONSIDERACIÓN DE LA AUTONOMÍA MUNICIPAL DESDE LA PERSPECTIVA CONSTITUCIONAL

Conforme a lo expuesto, se requiere readecuar la legislación vigente para el impulso efectivo de la carrera pública municipal, sin perjuicio por supuesto de atender los aspectos tecnológicos y culturales antes reseñados. En lo atinente al aspecto normativo, es necesario efectuar un análisis desde la perspectiva constitucional, con el objeto de determinar la viabilidad de opciones de reforma. Además, en virtud de que una de las excusas principales para evitar normas legales obligatorias es la autonomía municipal —cuyo fundamento no es compartido por el autor— debe también analizarse este último tema con el objeto de evitar señalamientos inconstitucionales. Tales análisis son el objeto del presente apartado.

3.1 Opciones legislativas desde la perspectiva del objeto de la Ley de Servicio Municipal y de la tradición guatemalteca en materia de legislación de servicio civil en general

De acuerdo al artículo 262 de la Constitución Política de la República de Guatemala, el objeto de la Ley de Servicio Municipal es normar las relaciones laborales de los funcionarios y empleados de las municipalidades. El objeto de la Ley de Servicio Civil del Estado y sus entidades descentralizadas y autónomas en general también es normar sus relaciones con sus trabajadores (artículo 108 de la Constitución, con excepción de aquellas entidades que se rijan por leyes o disposiciones propias y las que realicen funciones económicas similares a las empresas de carácter privado que, en este último caso, se rigen por las leyes laborales comunes, conforme al artículo 111 de la misma Constitución).

En lo que respecta al Organismo Judicial, los artículos 209 y 210 de la Constitución distinguen respectivamente entre una ley que regule la carrera judicial y lo relativo al nombramiento de jueces, secretarios y personal auxiliar, así como lo relativo a ingresos, promociones y ascensos; y la Ley de Servicio Civil que normará las relaciones laborales de los funcionarios y empleados del Organismo Judicial.

Aunque entre ambos temas hay una evidente relación, puede distinguirse, entonces, lo que son estrictamente relaciones laborales y lo que son *aspectos diferenciados referentes a la carrera administrativa* propiamente. Por ejemplo, los aspectos y requisitos previos a considerarse para otorgar un puesto no constituyen elementos de la relación laboral, pues ésta se iniciará hasta que opere el nombramiento para quien haya llenado tales requisitos.⁷

En la tradición legislativa guatemalteca se ha entremezclado ambas materias en una misma ley. La Ley de Servicio Municipal (Decreto 1-87 del Congreso) y la Ley de Servicio Civil general (Decreto 1748 del Congreso) norman ambos aspectos. La Ley de Servicio Civil del Organismo Judicial (Decreto 48-99 del Congreso) incluye un sistema de carrera para el personal auxiliar, administrativo y técnico; por separado existe la Ley de la Carrera Judicial propiamente dicha (Decreto 41-99 del Congreso). El Organismo Legislativo tiene su propia Ley de Servicio Civil del Organismo Legislativo (Decreto 44-86 del Congreso) que norma relaciones laborales y régimen de clasificación, de sueldos, disciplinario y de despidos (en aplicación de la reserva legal al respecto del artículo 170 inciso b de la Constitución), en la cual básicamente se remite al Reglamento para lo relativo a la administración de personal.

La diferenciación de los temas de relaciones laborales y carrera administrativa permite las siguientes conclusiones:

- En el caso de las municipalidades, podría regularse la administración de personal o aspectos de la misma en ley distinta a la de Servicio Municipal, sin perjuicio de que en esta última, por mandato constitucional, deben subsistir las normas estrictamente laborales.
- Podría incluso uniformarse ciertas normas con la Ley general de Servicio Civil, sin perjuicio de la autonomía municipal en la rectoría de la administración de su personal.
- Podría introducirse normas específicas en el propio Código Municipal, tal como ocurre con el vigente (por ejemplo: emisión de reglamento de personal, artículo 34; prohibiciones para ejercer cargos, artículos 82 y 91; requisitos para Secretario, Tesorero, Auditor Interno, Coordinador de la Oficina Municipal de Planificación, Juez de Asuntos Municipales y sus respectivos normativos, artículos 83, 86, 88, 95, 164; deber municipal de establecer un procedimiento de oposición para otorgamiento de puestos e instituir la carrera administrativa, con respeto de derechos laborales, artículo 93).

⁷ Para las relaciones normadas por el Código de Trabajo debe considerarse que el contrato de trabajo existe y se perfecciona por la existencia de la relación de trabajo, que es el hecho mismo de la prestación de los servicios, por lo que la consideración del tema es diferente.

- En todo caso, dada la evidente relación entre ambos temas, parecería preferible seguir la referida tradición de normar lo laboral y el servicio civil en la misma Ley de Servicio Municipal, sin perjuicio de normas propias del Código Municipal.

3.2. Consideraciones sobre autonomía municipal y carrera pública local

Los municipios están sujetos a leyes generales. La Corte de Constitucionalidad (CC) ha expresado: “es cierto que la Constitución (artículo 253) concede autonomía a los municipios de la República ... pero eso, en manera alguna, significa que tengan carácter de entes independientes al margen de la organización y control estatal. De consiguiente, las municipalidades no están excluidas del acatamiento y cumplimiento de las leyes generales, como lo expresa el artículo 154 constitucional.” (Expediente 183-97, Gaceta 48). En similar sentido, con relación a entes autónomos y descentralizados en general, se pronunció la Opinión Consultiva de 3 de diciembre de dos mil uno, Expediente 1703-2001, Gaceta 62.

El principio de legalidad implica sujeción a atribuciones expresas asignadas por la Constitución y las leyes. Esto ha sido expresado por la Corte de Constitucionalidad en sentencia de 22.2.96, Expediente 867-95, Gaceta 39. En Expediente 1063-2003, sentencia de 18.5.2004, la CC expresó que, para concluir si hay o no intromisión en la autonomía municipal por parte del legislador, es pertinente analizar si la materia es propia o no del gobierno municipal.

Conforme a lo anterior, se considera que no hay obstáculo constitucional para establecer normas ordinarias obligatorias sobre la carrera administrativa municipal, pues esta materia no está atribuida en la Constitución a los municipios; esto sin perjuicio de que lo relativo estrictamente a relaciones laborales debe normarse por la Ley de Servicio Municipal, y de que, en ejercicio de su independencia administrativa (una de las características de la autonomía orgánica según la Corte de Constitucionalidad: Expediente 1063-2003, sentencia de 18.5.2004), a las municipalidades les siga correspondiendo las facultades de nombramiento y remoción como autoridades nominadoras, respetando los requisitos y prohibiciones para los puestos.

El derecho constitucional a optar a empleos o cargos públicos (artículos 113 y 136 inciso d), atendiendo no más que a razones fundadas en méritos de capacidad, idoneidad y honradez, refuerza el criterio anterior en cuanto a la inexistencia de obstáculo constitucional para establecer normas obligatorias que desarrollen ese derecho.

4. PROPUESTA DE OPCIONES LEGALES EN EL TEMA

Según lo hasta ahora expuesto, se puede considerar las siguientes opciones legales para el impulso de la carrera pública municipal:

- Implementación de normas vigentes en el Código Municipal y en la vigente Ley de Servicio Municipal, sin reforma: implica voluntad política de las municipalidades, la que parece no existir.
- Una nueva Ley que norme el servicio civil municipal: parecería inviable a corto plazo, especialmente por ausencia de voluntad política.
- Reformas a la Ley de Servicio Municipal vigente: en varios diagnósticos contratados por el Programa Municipios Democráticos y en consultas con personas involucradas se privilegia esta opción sobre la anterior.
- Reformas al Código Municipal, fortaleciendo las normas que se refieren al tema. Dada la tradición de incluir el tema en la Ley de Servicio Municipal, esta opción sería dable como complemento a dicha Ley.
- Reformas coincidentes del Código Municipal y de la Ley de Servicio Municipal, fortaleciendo y cohesionando las normas referentes al tema.

Desde la perspectiva de impulsar con eficacia la carrera pública municipal y la acreditación de competencias de funcionarios y empleados municipales, el autor se adhiere a la última de las anteriores opciones, proponiendo implementar el tema de la carrera pública mediante una reforma a la Ley de Servicio Municipal y, en cuanto a la certificación de competencias, mediante una reforma al Código Municipal en el marco de los requisitos para optar a cargos de funcionarios municipales, sin perjuicio de considerar ese mismo tema en la primera de las leyes citadas, en lo que respecta al resto de servidores municipales.⁸

Conforme a esta última opción, como se expuso anteriormente, el autor de este documento elaboró dos proyectos de reforma legislativa, cuyos contenidos básicos son los siguientes.

4.1 Propuesta de acreditación de competencias para funcionarios mediante las siguientes reformas al Código Municipal

- Modificación del artículo 94 para agregar un párrafo, atribuyendo al INAP la elaboración de programas de capacitación que faciliten la acreditación de competencias.

⁸ Los funcionarios se excluyen de la carrera, para satisfacer el planteamiento de la mayoría de autoridades municipales de considerarlos como personal de confianza, pero aceptando la necesaria acreditación de competencias para su designación.

- Nuevo capítulo en el Título V para incluir la materia de acreditación de competencias de funcionarios municipales.
- Establecimiento del artículo 98 bis, en el que se establezca la acreditación de competencias entre los requisitos para optar a cargos de funcionarios municipales previstos en los artículos 83, 86, 88, 90, 95 y 97 del mismo Código. Se incluye competencias lingüísticas previstas por la Ley de Idiomas Nacionales.
- Establecimiento del artículo 98 ter, que:
 - establece las bases del proceso de acreditación; y
 - establece el Consejo Rector integrado por ANAM, AGAAI e INAP, presidido rotativamente por ANAM y AGAAI; con el INAP como Secretaría Técnica y entidad acreditadora; con arancel de acreditación y dietas para integrantes aprobados por Acuerdo Gubernativo; con financiamiento por presupuesto de INAP y arancel.
- Artículo transitorio de implantación progresiva: el Consejo Rector y la Entidad Acreditadora se organizarían y empezarían funciones inmediatamente. La exigencia de acreditación para nuevos secretarios y tesoreros tendrá como plazo 1 año, mientras que para los demás funcionarios el mismo será de 2 años (se respetan, en todo caso, los derechos adquiridos de quienes actualmente ejerzan los cargos).

4.2 Propuesta de reformas a Ley de Servicio Municipal para impulsar eficazmente la carrera pública local

- Se suprime la Oficina Asesora de Recursos Humanos de las municipalidades y la Junta Mixta Conciliatoria de Personal. Deroga 17 artículos al respecto.
- Se atribuye a las municipalidades la aplicación de la Ley y se establece como órganos propios de cada una de ellas la Oficina de Recursos Humanos (o, en su defecto, un Encargado de R. H.) y la Junta Local de Selección de Personal.
- Se establece un Consejo Asesor del Servicio Municipal (que asesora a requerimiento de las municipalidades), integrado por ANAM, AGAAI, FENATRAM e INAP (como Secretaría Técnica), con dietas para integrantes aprobadas por Acuerdo Gubernativo y costos en presupuesto del INAP.
- Entre los puestos de libre nombramiento y remoción se especifica al personal por contrato y se limita el de confianza (no más del 3% del total de trabajadores y no más de 10). Los funcionarios considerados como tales en el Código Municipal son de libre nombramiento y remoción por considerarlos personal de confianza la mayoría de autoridades municipales, pero quedan sometidos al requisito obligatorio de acreditación de competencias conforme las reformas propuestas del Código Municipal.

- Se especifica clases funcionales de puestos: alto nivel, directivo, profesional, apoyo y ejecución; asimismo se determina, bajo la conducción de la autoridad municipal, lo relativo a exámenes, pruebas, instrumentos de gestión y registros, evaluación del desempeño, plan administrativo de salarios, proceso público de selección a cargo de la Junta Local de Selección (presidida por el Alcalde e integrada con el Secretario Municipal con voz y sin voto, el Jefe o Encargado de Recursos Humanos, el jefe del área o departamento correspondiente y un representante de los trabajadores); se establecen prioridades para nombramientos provisionales y de emergencia; se establece como autoridad nominadora a la autoridad municipal.
- Cada Municipalidad deberá reglamentar la ley para su jurisdicción en un plazo de 180 días.
- Lo laboral no se modifica salvo, para estabilidad de los servidores de carrera, lo referente a que, en caso de despido injustificado, podrán demandar en incidente su reinstalación y pago de salarios y prestaciones devengados durante el cese injustificado.

5. ANEXOS ⁹

5.1 Proyecto de reformas a introducir en el Código Municipal para establecer un sistema de acreditación de competencias de los funcionarios municipales

DECRETO NÚMERO EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la profesionalización de los funcionarios municipales es un aspecto estratégico para aumentar la calidad de gestión de las municipalidades, garantizándose así en mejor forma el logro de los fines atribuidos a los municipios.

CONSIDERANDO:

Que para los efectos de lo anteriormente considerado es necesario establecer con mayor precisión la forma de acreditar las aptitudes necesarias y obligatorias que el Código Municipal establece como requisitos para optar a los cargos respectivos.

⁹ En los proyectos de reforma legislativa que se anexa no se incluye las exposiciones de motivos, pero las mismas pueden consultarse en los anexos del estudio de José Luis Furlán.

POR TANTO,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere la literal a) del artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

DECRETA:

Las siguientes

**REFORMAS AL CÓDIGO MUNICIPAL,
Decreto número 12-2002 del Congreso de la República**

Artículo 1. Se agrega al artículo 94 el siguiente párrafo:

“En lo que respecta al sistema de acreditación de competencias de funcionarios municipales, establecido en este Código, el Instituto Nacional de Administración Pública —INAP— elaborará los programas que orientarán la capacitación de apoyo al proceso de acreditación.

Artículo 2. Se agrega al final del Título V, un nuevo capítulo, así: “CAPÍTULO VI ACREDITACIÓN DE COMPETENCIAS DE FUNCIONARIOS MUNICIPALES”.

Artículo 3. Se agrega el artículo 98 bis, bajo el Capítulo VI del Título V, así: “**Artículo 98 bis. Certificado de acreditación de competencias de los funcionarios municipales.** Los funcionarios municipales a que se refieren los artículos 83, 86, 88, 90, 95 y 97, además de los requisitos que para cada uno de ellos se establece en dichos artículos, para ser nombrados como tales deberán tener un certificado de acreditación de competencias de conformidad con las disposiciones del presente Código.”

Artículo 4. Se agrega el artículo 98 ter, bajo el Capítulo VI del Título V, así: “**Artículo 98 ter. Proceso de acreditación, Rectoría y Entidad Acreditadora.** El proceso para la obtención del certificado de acreditación de competencias a que se refiere al artículo anterior, exigible a los funcionarios municipales, será normado por el Consejo Rector de la Acreditación de Competencias de los Funcionarios Municipales y observará los principios de igualdad de oportunidades, objetividad, ecuanimidad y transparencia.

El Consejo Rector de la Acreditación de Competencias de los Funcionarios Municipales estará Integrado por un representante de cada una de las siguientes instituciones: Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), Asociación de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI), e Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), quienes designarán cada uno a un representante conforme a las normas que rijan su funcionamiento, quienes devengarán dietas por su asistencia a reuniones, sin exceder de cuatro mensuales, las que serán incluidas en el presupuesto del INAP y aprobadas mediante Acuerdo Gubernativo, conforme lo establecido en el artículo 3° de la Ley Orgánica de dicha entidad. El Consejo será presidido en forma rotativa, un año por el representante de la ANAM y otro año por el representante de AGAAI, y tendrá como funciones aprobar las normas de competencia propuestas por la

Entidad Acreditadora; dictar las normas que instituyen el proceso de acreditación, incluyendo lo relativo a las competencias lingüísticas de los postulantes conforme al artículo 16 de la Ley de Idiomas Nacionales; aprobar los tribunales evaluadores propuestos por la Entidad Acreditadora, proponer el arancel por certificación; actuar como instancia de revisión de las resoluciones de la Entidad Acreditadora que fueren impugnadas mediante revocatoria dentro del plazo de tres días de la respectiva notificación, evaluar el funcionamiento del sistema de acreditación disponiendo los cambios normativos que estime conveniente, y resolver todo lo relacionado con su funcionamiento interno.

La Entidad Acreditadora será el Instituto Nacional de Administración Pública, que elaborará y propondrá al Consejo Rector la Norma de Competencia para cada función municipal, las normas que instituyen el proceso de acreditación y la composición de los tribunales evaluadores; ejecutará las disposiciones emanadas del Consejo Rector y extenderá la certificación, cuya vigencia será conforme lo disponga el Consejo Rector.

El sistema de acreditación será financiado con los siguientes recursos: una partida específica incluida en el presupuesto anual del Instituto Nacional de Administración Pública y un arancel percibido por la Entidad Acreditadora a cargo del aspirante, que será propuesto por el Consejo Rector a través del INAP, el que promoverá su aprobación mediante Acuerdo Gubernativo conforme lo establecido en el artículo 3° de su Ley Orgánica.

Artículo 5. TRANSITORIO. Implantación progresiva de la acreditación de competencias. El Consejo Rector de la Acreditación de Competencias y la Entidad Acreditadora se organizarán e iniciarán sus funciones inmediatamente. La exigencia de la acreditación de competencias para la designación de los funcionarios municipales se iniciará en los siguientes plazos: transcurrido el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, las autoridades nominadoras municipales sólo podrán realizar nuevas designaciones para los cargos de Secretario y Tesorero a personas acreditadas; transcurrido el plazo de dos años a partir de la entrada en vigencia de este Decreto, dicho requisito se exigirá a toda nueva designación de los demás funcionarios previstos en el capítulo IV del Título V del Código Municipal.

Artículo 6. Vigencia. El presente Decreto fue aprobado con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República y entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

**REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN,
PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA
CIUDAD DE GUATEMALA, EL**

5.2 Proyecto de reformas a introducir en la Ley de Servicio Municipal para implementar la carrera pública municipal en armonía con la autonomía municipal

DECRETO NÚMERO EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

CONSIDERANDO:

Que la profesionalización, como esencia de un servicio civil moderno que contribuya al fortalecimiento de los municipios, requiere la posesión por los servidores públicos municipales de mérito, capacidad, vocación de servicio, eficacia en el desempeño de su función, responsabilidad, honestidad y adhesión a los principios y valores de la democracia.

CONSIDERANDO:

Que para lograr aquella profesionalización es necesario un sistema de servicio civil genérico y obligatorio que a su vez sea compatible con la autonomía municipal y con las características de un universo heterogéneo de municipalidades, sin descuidar la delimitación de aquellos puestos de naturaleza estrictamente política, imprescindibles en un sistema basado en la legitimidad democrática.

CONSIDERANDO:

Que, para implementar el sistema relacionado, es necesario reformar la Ley de Servicio Municipal vigente.

POR TANTO,

En ejercicio de las atribuciones que le confiere la literal a) del artículo 171 de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

Las siguientes

REFORMAS A LA LEY DE SERVICIO MUNICIPAL, Decreto número 1-87 del Congreso de la República

Artículo 1. Se reforma el artículo 8, el cual queda así:

“ARTÍCULO 8. ÓRGANOS. Para la aplicación de esta Ley en sus respectivas jurisdicciones por parte de las municipalidades, las mismas contarán con una Oficina de Recursos Humanos (en su defecto, un Encargado/a de Recursos Humanos) y una Junta Local de Selección de Personal, así como con la asesoría del Consejo Asesor del Servicio Municipal cuando lo requieran.”

Artículo 2. Se modifica el epígrafe del Capítulo II del Título II, así: “CAPÍTULO II DE LOS DISTINTOS ÓRGANOS”

Artículo 3. Se reforma el artículo 9, el cual queda así:

“ARTÍCULO 9. OFICINA DE RECURSOS HUMANOS. Cada municipalidad, dentro de sus posibilidades, contará con una Oficina de Recursos Humanos que tendrá a su cargo la gestión de sus recursos humanos, de conformidad con las normas que al respecto emita el Concejo Municipal. En su defecto y para el mismo fin, habrá por lo menos un Encargado/a de Recursos Humanos.”

Artículo 4. Se reforma el artículo 10, el cual queda así:

“ARTÍCULO 10. CONSEJO ASESOR DEL SERVICIO MUNICIPAL. Crease el Consejo Asesor del Servicio Municipal integrado por la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM), por la Asociación Guatemalteca de Alcaldes y Autoridades Indígenas (AGAAI), por la Federación Nacional de Trabajadores Municipales (FENATRAM) y por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) que ejercerá la Secretaría Técnica del Consejo; el Consejo será presidido rotativamente, un año por el representante de ANAM y un año por el representante de AGAAI. Las entidades citadas acreditarán ante el Consejo a su respectivo representante, de conformidad con las normas que regulan su funcionamiento, quienes devengarán dietas por la asistencia a sus reuniones, en un número no mayor de cuatro al mes. El INAP incluirá en su presupuesto anual los recursos necesarios para el funcionamiento del Consejo Asesor del Servicio Municipal, incluyendo las dietas relacionadas, las que deberán ser aprobadas por Acuerdo Gubernativo conforme a lo establecido en el artículo 3° de la Ley Orgánica de dicha entidad.

El Consejo asesor del Servicio Municipal tendrá las siguientes funciones: a) establecer procesos de diálogo, coordinación y cooperación sobre los principales asuntos de política del servicio municipal; b) elaborar y proponer políticas y proyectos de normas sobre la administración y desarrollo de los recursos humanos sujetos a esta Ley; c) establecer, normar y supervisar los procesos de certificación de competencias del personal de carrera comprendido en la presente Ley, incluyendo lo relativo a las competencias lingüísticas conforme al artículo 16 de la Ley de Idiomas Nacionales; d) proponer estudios, trabajos de investigación y actividades de capacitación sobre los recursos humanos de las Municipalidades, e) debatir y proponer las medidas necesarias para la coordinación de las políticas de personal de las distintas Municipalidades, f) aprobar el Plan Nacional de Capacitación Municipal, g) elaborar los manuales e instrumentos genéricos para la adecuada gestión de los recursos humanos municipales, h) asesorar a las municipalidades sobre la aplicación de la presente ley, cuando le sea requerido; i) resolver todo lo relacionado con su funcionamiento interno, e i) realizar los procesos de selección y promoción del personal de carrera cuando las municipalidades con una población menor de 20.000 habitantes expresamente lo soliciten.”

Artículo 5. Se reforma el artículo 11, el cual queda así:

“ARTÍCULO 11. JUNTAS LOCALES DE SELECCIÓN DE PERSONAL. Cada Municipalidad contará con una Junta Local de Selección de Personal como órgano administrativo colegiado encargado de desarrollar los procesos selectivos de personal, conforme a lo establecido al respecto en esta Ley.”

Artículo 6. Se reforma el artículo 17, el cual queda así:

“ARTÍCULO 17. AUTORIDADES NOMINADORAS. El Concejo Municipal hará el nombramiento de los funcionarios municipales a que se refiere el Capítulo IV del Título V del Código Municipal, con base en las ternas que para cada caso proponga el Alcalde, quien nombrará a los demás empleados municipales, de conformidad con las normas de la presente Ley y las demás normas internas aprobadas por el Concejo Municipal.”

Artículo 7. Se reforma el artículo 18, el cual queda así:

“ARTÍCULO 18. CLASIFICACIONES. Para los efectos de la aplicación de la presente ley y sus reglamentos los puestos al servicio de las Municipalidades se dividen en las categorías siguientes:

- a) De carrera.
- b) De libre nombramiento y remoción.”

Artículo 8. Se reforma el artículo 19, el cual queda así:

“Artículo 19. SERVICIO DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN. Los trabajadores que ocupen puestos de libre nombramiento y remoción no están sujetos a las disposiciones de esta ley en lo que corresponde a las materias de nombramiento y despido y comprenden los puestos de:

- a) Alcaldes auxiliares.
- b) Personal por contrato. Sólo podrán celebrarse contratos para el desarrollo de funciones que no realiza el personal comprendido en el Servicio de Carrera por no formar parte de las actividades permanentes de la administración municipal; para desarrollar programas o proyectos de duración determinada; para suplir necesidades de personal por sobrecarga de trabajo determinada por hechos excepcionales y para desarrollar labores de consultoría y asesoría institucional de duración total no superior a 12 meses y que guarden relación directa con el objeto y la naturaleza de la institución. El personal por contrato no podrá exceder el 20% de la planta de personal de la municipalidad.
- c) Miembros de la Policía Municipal.
- d) Los funcionarios municipales previstos en los artículos 83, 86, 88, 90, 95, 97 y 164 del Código Municipal.
- e) Empleados cuyas funciones sean declaradas de confianza por el Concejo Municipal, los que no podrán exceder del 3% del número total de trabajadores de la Municipalidad, hasta un máximo de diez personas.
- f) Personal que sirve “ad-honórem”.”

Artículo 9. Se reforma el artículo 20, el cual queda así:

“ARTÍCULO 20. SERVICIO DE CARRERA. El servicio de carrera comprende a todos los trabajadores municipales no comprendidos en el artículo anterior, a quienes les son aplicables todas las disposiciones que establecen esta ley y sus reglamentos.”

Artículo 10. Se reforma el artículo 21, el cual queda así:

“ARTÍCULO 21. CLASES FUNCIONALES DE PUESTOS. A los efectos de la aplicación de la presente ley, los puestos de trabajo de las Municipalidades se clasificarán

de la siguiente manera: a) Superior: que incluye los puestos que tienen asignadas funciones de alto nivel, ordenadas por la Constitución Política de la República y que su nombramiento puede ser tanto por elección popular como a través del Concejo Municipal conforme a las disposiciones del Código Municipal; b) Directivo: que incluye los puestos que tienen asignadas las funciones de planificar, organizar, coordinar, supervisar y evaluar el trabajo del personal municipal; c) Profesional: que incluye a todos los puestos cuyos requisitos especifican un grado académico mínimo de licenciatura o colegiación profesional activa, y d) Apoyo y ejecución: que incluye todos los puestos técnicos, administrativos y operativos que no requieren título profesional universitario para su ejecución.”

Artículo 11. Se reforma el artículo 27, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 27. AUTORIDAD Y SISTEMA DE EXÁMENES.** Corresponde a cada municipalidad la organización, convocatoria, dirección y ejecución de las pruebas de ingreso y ascenso de conformidad con esta ley y sus reglamentos. Para este efecto, las municipalidades con una población menor a 20.000 habitantes podrán pedir la asistencia técnica del Consejo Asesor del Servicio Municipal. Igualmente podrán delegar estas tareas en el Consejo Asesor del Servicio Municipal, en la Mancomunidad de la que formen parte o contratar los servicios de una empresa.”

Artículo 12. Se reforma el artículo 28, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 28. DE LAS PRUEBAS.** Las pruebas deben ser de libre concurso y tienen por objeto determinar la capacidad, aptitud y habilidad de los candidatos para el desempeño de los deberes del puesto vacante del que se trate. Pueden ser orales, escritas, mixta o de ejecución. La prueba es un instrumento de selección de utilización obligatoria para las clases de puestos Directivos y Profesionales y opcional para los de Apoyo y Ejecución. Las pruebas no serán obligatorias en caso de establecerse como requisito para los aspirantes a un puesto contar con certificado de competencias para la función extendido conforme lo establezca el Consejo Asesor del Servicio Municipal.”

Artículo 13. Se reforma el artículo 29, el cual queda así:

“**Artículo 29. EXAMEN DE CREDENCIALES.** Se establece el examen de credenciales que consiste en la calificación de los documentos fehacientes que deben presentarse para acreditar la preparación y experiencia requerida para ocupar un puesto. El examen de credenciales es un instrumento de selección de utilización obligatoria para las clases de puestos comprendidos en las categorías Directivo, Profesional y de Apoyo y Ejecución.”

Artículo 14. Se reforma el artículo 30, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 30. PROCESO DE SELECCIÓN, SOLICITUD DE ADMISIÓN Y CONVOCATORIA PÚBLICA.** Serán objeto de un proceso de selección todos los puestos vacantes comprendidos dentro del servicio de carrera cuya cobertura se considere necesaria. La admisión a los procesos de selección es libre para todas las personas que llenen los requisitos generales establecidos en la presente ley y los particulares exigidos para el puesto de que se trate. Las convocatorias para la selección de puestos vacantes, juntamente con las bases que regulen las mismas, se publicarán

obligatoriamente en el tablero de anuncios de la Municipalidad desde 30 días antes de la fecha fijada para la presentación de las solicitudes, así como en la prensa escrita, medios virtuales y otros medios de comunicación de mayor difusión cuando sea posible. Las bases de la convocatoria no podrán ser modificadas una vez que hayan sido publicadas.

Las convocatorias deberán contener, al menos, las siguientes circunstancias:

- a) Características de la plaza convocada.
- b) Requisitos exigidos a los aspirantes para presentarse a las pruebas.
- c) Sistema selectivo elegido, formas de desarrollo de las pruebas y de su calificación.
- d) Programas que han de regir las pruebas si se trata de examen de idoneidad o sistema mixto.
- e) Baremo de valoración, si es que se trata de oposición de antecedentes o sistema mixto.
- f) Composición del órgano de selección.
- g) Calendario para la presentación de la solicitud, la documentación y la realización de las pruebas.
- h) Indicación de las dependencias u oficinas en dónde estarán de manifiesto las sucesivas comunicaciones, sin perjuicio de que puedan notificarse directamente a los interesados.
- i) Órgano, centro o unidad administrativa a que deben dirigirse las solicitudes de participación.”

Artículo 15. Se reforma el artículo 31, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 31. CANDIDATOS ELEGIBLES.** Se consideran elegibles para ocupar un puesto vacante del servicio de carrera los candidatos que ocupan los 3 primeros lugares en el orden de mérito resultante del proceso de selección. Para cubrir la vacante objeto de la selección, a igualdad de méritos se dará preferencia al candidato que ya se desempeña en la municipalidad y entre estos al de mayor antigüedad.”

Artículo 16. Se reforma el artículo 32, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 32. NOTIFICACIONES DE RESULTADOS.** Los candidatos serán notificados de los resultados de la resolución del proceso de selección dentro de un plazo de diez (10) días contados a partir de la fecha en que se efectuaron las pruebas y/o los exámenes correspondientes, de las calificaciones obtenidas en los mismos y del lugar que ocupan en el orden de mérito resultante.

Las personas que hayan participado en el concurso pueden solicitar la revisión de sus respectivos exámenes y en su caso pedir la rectificación de los resultados. El plazo establecido para realizar esta solicitud es de cinco (5) días contados desde la publicación de los resultados del proceso de selección. La Junta Local de Selección o, en su caso, la Comisión Asesora del Servicio Municipal, deberá resolver sobre el reclamo en un plazo máximo de diez (10) días desde su presentación.

Las personas que se consideren perjudicadas por la resolución de las municipalidades en lo referente al proceso de selección del que participaron, podrá interponer recurso de revocatoria de conformidad con la ley.”

Artículo 17. Se reforma el artículo 33, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 33. JUNTA LOCAL DE SELECCIÓN.** La Junta Local de Selección será el órgano administrativo colegiado encargado de desarrollar los procesos selectivos del personal de la Municipalidad.

La Junta se constituirá con los siguientes miembros:

- a) El Alcalde, quién actuará como presidente y con doble voto en caso de empate.
- b) El Secretario Municipal, que actuará como secretario del tribunal de selección con voz pero sin voto.
- c) El JEFE DE LA Oficina de Recursos Humanos o, en defecto de dicha Oficina, el responsable de recursos humanos de la Municipalidad
- d) El jefe de área o departamento en el cual deba realizar sus funciones la persona que supere las pruebas de selección.
- e) Un representante de los trabajadores de la Municipalidad.”

Artículo 18. Se reforma el artículo 34, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 34. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN Y REGISTROS DE PERSONAL.** Las municipalidades del país organizarán y llevarán en forma actualizada sus instrumentos de gestión y registros de personal. Son instrumentos básicos de la gestión de personal la Plantilla Presupuestaria, el Manual de Puestos y Funciones, el Manual de Evaluación y el Plan de Salarios. Los registros de personal deberán contener la información relacionada con ingresos, ascensos, traslados, permutas, ascensos temporales, destituciones, separaciones del cargo dentro del período de prueba, separación del cargo por supresión del puesto, abandono de puesto, licencias con y sin goce de salario, becas, suspensiones por enfermedad, accidentes, disciplinarias, pre y post natales, altas y por ausencias temporales, promociones salariales, evaluaciones, pensiones por clases pasivas, muerte de servidores municipales y otros que en el futuro sean necesarios.”

Artículo 19. Se reforma el artículo 36, el cual queda así:

“**ARTÍCULO 36. PRINCIPIOS GENERALES DE LA SELECCIÓN DE PERSONAL.** Las Municipalidades seleccionarán su personal de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, capacidad, idoneidad y honradez, mediante convocatoria pública y abierta a quienes reúnan los requisitos que se establezcan. El procedimiento selectivo deberá respetar los siguientes principios: a) Publicidad de las convocatorias, b) Transparencia en la gestión del procedimiento, c) Especialización de los órganos de selección, d) Garantía de imparcialidad de los órganos de selección, e) Fiabilidad y validez de las pruebas de selección, f) Eficiencia y agilidad en el desarrollo del procedimiento de selección, sin perjuicio del respeto de todos los derechos y garantías de los aspirantes.”

Artículo 20. Se reforma el artículo 37, el cual queda así:

“ARTÍCULO 37. NOMBRAMIENTOS PROVISIONALES Y DE EMERGENCIA. Cuando por motivo de emergencia, debidamente comprobada, fuese imposible llenar las vacantes conforme lo prescribe esta ley, la autoridad nominadora podrá nombrar a cualquier persona que reúna los requisitos correspondientes a la clase de puesto de que se trate. Tendrán preferencia las personas que ya se desempeñan en la municipalidad. Los nombramientos provisionales y de emergencia sólo podrán hacerse por un período máximo de un año, transcurrido el cual la vacante sólo podrá ser cubierta con aplicación de las normas establecidas en la presente ley.”

Artículo 21. Se agrega un párrafo al artículo 44, así:

“El trabajador perteneciente al servicio de carrera que fuere despedido sin justa causa podrá, mediante incidente ante un juez de trabajo y previsión social, demandar su reinstalación, en cuyo caso tendrá derecho a los salarios caídos y demás prestaciones y derechos que le hubiesen correspondido durante el período del cese de su relación.”

Artículo 22. Se reforma el artículo 45, el cual queda así:

“ARTÍCULO 45. EXCEPCIÓN. Los trabajadores municipales comprendidos dentro del servicio de libre nombramiento y remoción, gozarán de los derechos establecidos en el artículo anterior, a excepción de los previstos en la literal a) y en el último párrafo de dicho artículo.”

Artículo 23. Se reforma el artículo 52, el cual queda así:

“ARTÍCULO 52. PLAN ADMINISTRATIVO DE SALARIOS. Cada municipalidad elaborará el Plan Administrativo de Salarios para sus trabajadores, el que deberá ser aprobado por el Concejo Municipal.”

Artículo 24. Se reforma el artículo 53, el cual queda así:

“ARTÍCULO 53. EJECUCIÓN DEL PLAN. Las normas del Plan Administrativo de Salarios serán aplicadas por las autoridades de las Tesorerías Municipales de conformidad con las instrucciones que para el efecto emita el Alcalde; así como la elaboración del presupuesto y el pago de salarios. El Consejo Municipal velará porque se cumpla la ejecución del Plan.”

Artículo 25. Se reforma el artículo 55, el cual queda así:

“ARTÍCULO 55. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO. Las autoridades nominadoras, están obligadas a evaluar anualmente el desempeño de los trabajadores municipales que dependan de ellos. Deberán velar porque dicha evaluación se realice en forma justa y objetiva, de conformidad con el sistema de evaluación del desempeño que establezca el Concejo Municipal.”

Artículo 26. Se reforma el artículo 56, el cual queda así:

“ARTÍCULO 56. OBJETO DE LA EVALUACIÓN. Los resultados de la evaluación del desempeño, que quedarán asentados en el expediente personal del trabajador, servirán de base para promociones, ascensos, traslados y demás acciones de personal; así

como para fortalecimiento de la carrera administrativa municipal y formulación de programas de adiestramiento y capacitación, conforme las posibilidades financieras de las respectivas municipalidades.”

Artículo 27. Se deroga los siguientes artículos: 12, 13, 14, 15, 16, 22, 23, 24, 25, 35, 41, 54, 68, 69, 70, 72 Y 73.

Artículo 28. TRANSITORIO. El Consejo Asesor del Servicio Municipal se constituirá y normará las funciones de la Secretaría Técnica en un plazo de 90 días contados a partir de la vigencia del presente Decreto.

El Consejo Asesor del Servicio Municipal adoptará las provisiones necesarias para el desarrollo de una plataforma tecnológica que soporte un Sistema Integral de Gestión del Personal que sistematice y haga homogéneo los instrumentos de gestión y registros de personal de las municipalidades. El Sistema Integral de Gestión del Personal será puesto a disposición de las municipalidades en un plazo no mayor de un año contado desde la vigencia del presente Decreto.

Artículo 29. Vigencia. El presente Decreto fue aprobado con el voto favorable de más de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso de la República y entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial.

**REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN,
PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

**EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA
CIUDAD DE GUATEMALA, EL**

